

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

- 8086** *Resolución de 13 de junio de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto contra la nota de calificación extendida por el registrador de la propiedad de Santa Fe n.º 2, por la que deniega la prórroga de una afección real para garantizar el pago de los gastos de urbanización aprobados en la reparcelación voluntaria del sector 2 del plan parcial-10 de las normas subsidiarias del planeamiento de Alhendín.*

En el recurso interpuesto por don C. N. C., en nombre y representación de la entidad «Bastitania del Suelo, S.L.», contra la nota de calificación extendida por el registrador de la Propiedad de Santa Fe número 2, don Nicolás Rico Morales, por la que deniega la prórroga de una afección real para garantizar el pago de los gastos de urbanización aprobados en la reparcelación voluntaria del Sector 2 del Plan Parcial-10 de las Normas Subsidiarias del planeamiento de Alhendín.

Hechos

I

Mediante instancia suscrita por don Francisco Pedro Rodríguez Guerrero, como alcalde-presidente del municipio de Alhendín, de fecha 13 de febrero de 2014 y dirigida al Registro de la Propiedad de Santa Fe número 2 se hace constar lo siguiente: «... Resultando que con fecha 24 de noviembre de 2006 y mediante escritura pública fue formalizada la reparcelación voluntaria del Sector 2 del Plan Parcial-10 de las NNSS de planeamiento de Alhendín, aprobándose definitivamente por este Ayuntamiento mediante acuerdo de la J. G. L. de fecha 4 de agosto de 2006, procediéndose a inscribir dicha reparcelación en el Registro de la Propiedad de Santa Fe con fecha 13 de febrero de 2007. Como consecuencia de dicha inscripción, se procedió a la anotación en cada una de las fincas resultantes de dicha reparcelación de la preceptiva afección urbanística. Resultando que el próximo día 13 de febrero de los presentes, se cumplen los siete años desde que se inscribió la meritada afección urbanística, estableciendo el artículo 20 del RD 1093/1997, de 4 de julio, que la afección caducará a los siete años de su fecha. Resultando que la prórroga de dicha afección urbanística es primordial por los siguientes motivos: 1.º En garantía de la finalización de las obras de urbanización... 2.º En garantía de la seguridad jurídica preventiva para terceros adquirentes... 3.º En garantía del justo reparto de beneficios y cargas entre los propietarios... 4.º En garantía del proceso de urbanización.... Considerando lo dispuesto en el artículo 21.1.k) de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, con respecto a la competencia del alcalde, solicita: Al Registro de la Propiedad de Santa Fe la prórroga de la afección urbanística existente en las parcelas afectadas por la reparcelación del Polígono 2 del Sector S-10 del municipio de Alhendín, siempre que ello sea ajustado a la legalidad...».

II

Presentada la citada instancia el mismo día 13 de febrero de 2014 en el Registro de la Propiedad de Santa Fe número 2, causando el asiento de presentación 2515 del Diario 187, fue objeto de la siguiente nota de calificación: «(...) Hechos: I. En la instancia presentada se solicita la prórroga de la nota marginal de afección urbanística procedente de reparcelación, realizada el 13 de febrero de 2007, cuyo plazo de duración vencía el mismo día de presentación del documento. II. En dicho documento se exponen una

serie de argumentos en virtud de los cuales la nota debería de subsistir (recepción sólo parcial de las obras de urbanización, pendencia de pago de parte de los gastos y cuenta de liquidación definitiva en trámite de notificación) y solicitan por ello que se realice la prórroga de la nota «sobre las parcelas afectadas por la reparcelación del Polígono 2 del sector S-10 del municipio de Alhendín». Fundamentos de Derecho: La operación registral que se solicita en la instancia presentada adolece de defectos de fondo y forma que impiden su inscripción. A) Como obstáculo de fondo, las notas de afección urbanística tienen una duración prefijada, o plazo de caducidad, de siete años desde su fecha, sin que la legislación urbanística regule su posible prórroga. A estos efectos, el R.D. 1093/1997, de 4 de julio, sobre inscripción en el Registro de actos de naturaleza urbanística, dispone en su artículo 20.1 que «La afección caducará a los siete años de su fecha. No obstante, si durante su vigencia se hubiera elevado a definitiva la cuenta provisional de liquidación del proyecto de reparcelación o compensación, dicha caducidad tendrá lugar por el transcurso de dos años, a contar de la fecha de la constatación en el Registro de la Propiedad del saldo definitivo, sin que, en ningún caso, pueda el plazo exceder de siete años desde la fecha originaria de la afección». Esta disposición está relacionada con el plazo que el Reglamento de Gestión Urbanística concede para realizar la liquidación definitiva de la urbanización, que es de 5 años, y concede dos años más de duración a la nota marginal «pero sin exceder de los siete años», ya que este exceso implicaría una prórroga del plazo de duración no prevista legalmente. Es decir, aunque no se prohíba expresamente la prórroga de la nota, se está prohibiendo implícitamente ya que «en ningún caso el plazo puede exceder de 7 años». Ciertamente es que las circunstancias económicas actuales pueden dar lugar a que alguna reparcelación haya quedado inconclusa, no habiéndose terminado en los siete años previstos, y por ello las razones esgrimidas en el escrito presentado pueden tener fundamento atendible cara a una reforma legal, pero la legislación actual no prevé dichas circunstancias. Ciertamente también que existe un anteproyecto de Rto. Ley Suelo, cuya tramitación está paralizada, en el que admitía una posible prórroga de la nota de afección para el caso de que en el plazo normal de duración no hayan terminado las obras de urbanización, siempre que lo soliciten la Administración actuante, la entidad urbanística colaboradora o el agente urbanizador, y se justifique con certificación de la Administración sobre la falta de terminación de las obras, pero el registrador sólo puede calificar conforme a la legislación vigente, y no puede realizar otras operaciones registrales que las previstas en dicha legislación. Dificultad adicional derivada de la falta de regulación sería la indeterminación del plazo de prórroga que podría concederse, que habría de ser de otros 7 años, o quedaría al arbitrio del registrador, en contra del más elemental principio de seguridad jurídica. B) A ello cabe añadir como obstáculos formales que impedirían en todo caso la inscripción solicitada que el documento presentado es una simple solicitud firmada por el alcalde, y no una certificación expedida por el secretario judicial, con el Vº Bº de aquél, que sería el título administrativo idóneo para la inscripción, y que la solicitud no determina las fincas registrales en que habría que realizar la prórroga, incumpliendo así lo dispuesto en el art. 9 de la Ley Hipotecaria y el 51 del Reglamento Hipotecario, conforme al principio de especialidad. De todo lo cual se deriva la imposibilidad de realizar las operaciones solicitadas y se toma el acuerdo de denegar la inscripción interesada por los defectos que se reputan insubsanables que resultan de los hechos y fundamentos de Derecho que anteceden. El asiento de presentación queda automáticamente prorrogado durante el plazo de sesenta días a contar desde la fecha de su última notificación (art. 323 L.H.). Notifíquese al presentante y al sr. alcalde firmante. Contra este acuerdo (...) Santa Fe, 19 febrero 2014 El Registrador de la Propiedad (firma ilegible y sello del Registro con el nombre y apellidos del registrador)».

III

La anterior nota de calificación fue recurrida ante la Dirección General de los Registros y del Notariado por don C. N. C., presidente de la Entidad Urbanística de Conservación del Polígono 2 del Sector S-10 de Alhendín, en nombre y representación de la entidad

«Bastitania del Suelo, S.L.», mediante escrito de 20 de marzo de 2014, con arreglo a las siguientes alegaciones: «(...) Hechos. Único.—Con fecha 10 de febrero de 2014, en mi condición de presidente de la Entidad Urbanística de Conservación del Polígono 2 del Sector S-10 de Alhendín, y en nombre y representación de la mercantil Bastitania del Suelo, S.L., presenté escrito en el Ayuntamiento de Alhendín (Granada), solicitando se dictara resolución municipal, por la cual y mediante certificación de la misma por parte del sr. Secretario, se acordara solicitar al registrador de la Propiedad de Santa Fe la prórroga de la afección urbanística anotada en cada una de las fincas de resultado de la reparcelación del Sector 2 del Plan Parcial-10, y ello a los efectos legales pertinentes. Se adjunta como documento n.º 1 copia de la citada solicitud. Con fecha 13 de febrero de 2014 se presenta en dicho Registro de la Propiedad de Santa Fe sito en el Paseo del Señor de la Salud n.º 14, Santa Fe (Granada), solicitud por parte del Ayuntamiento de Alhendín en los citados términos. Con fecha 20 de febrero de 2014 se nos remite por parte del Registro de la Propiedad n.º 2 de Santa Fe, vía fax, escrito de calificación negativa en virtud del cual se acuerda denegar la inscripción interesada en base a los argumentos que obran en dicha calificación. Se adjunta como documento n.º 2 copia de la citada resolución. Fundamentos. Primero.—El artículo 126.1 2 del RGU nos indica que las fincas resultantes del acuerdo definitivo de reparcelación «quedarán gravadas con carácter real al pago del saldo de la cuenta de liquidación del proyecto de reparcelación aprobado que a cada una se le asigne». Pues bien, uno de los debates que se suscitan en la actualidad alrededor de la figura de la afección urbanística es la del momento de su constitución. Tres podrían ser los momentos en los que cabría entender constituida la afección urbanística: a) la aprobación definitiva del proyecto de compensación o reparcelación; b) la firmeza en vía administrativa del acuerdo aprobatorio; o c) la inscripción de la finca de resultado en el Registro de la Propiedad con ocasión de la inscripción del proyecto de compensación o de reparcelación. El tenor literal de los artículos 126.1 y 178.1 del RGU parece abonar la tesis de que la aprobación del instrumento de equidistribución (reparcelación o compensación) lleva per se anudada el nacimiento de la afección real, no siendo preciso ningún requisito o trámite posterior. El artículo 18 del TRLS 2/2008 establece que entre los efectos del acuerdo aprobatorio de los instrumentos de distribución de beneficios y cargas estará, entre otros, el de subrogación de las fincas de origen por la de resultado y el reparto de su titularidad entre los propietarios, el promotor de la actuación y la Administración. En esos mismos términos se pronuncia el artículo 174.4 en relación con el artículo 122.1 ambos del RGU. Por ello, como consecuencia de la subrogación, las fincas aportadas desaparecen del mundo jurídico (dejan de ser objeto de derecho), pasando a serlo las de resultado creadas precisamente por ese efecto subrogatorio. El acuerdo aprobatorio del proyecto de equidistribución, como acto administrativo que es, producirá los efectos que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común establece. En consecuencia, serán ejecutivos y producirán efectos desde la fecha en que se notifiquen o se publiquen (cuando fuese exigible), sin perjuicio de los recursos que contra ellos se interpongan (artículo 111 de la Ley 30/1992). En esos términos, la interposición del recurso administrativo no produce efectos suspensivos, salvo que el órgano en cada caso competente así lo acuerde. Por ello, debemos entender que la falta de firmeza en vía administrativa no enerva el efecto subrogatorio del acuerdo de aprobación definitiva al producir efectos al margen de la interposición o no de recursos de la naturaleza que sean. La exigencia de la firmeza en vía administrativa del acuerdo de aprobación definitiva se configura legalmente como un requisito de inscribibilidad de la reparcelación (artículo 18.6 del TRSL 2/2008), no de su eficacia. Tampoco es exigible como requisito de validez o eficacia la inscripción de la reparcelación en el Registro de la Propiedad. El efecto subrogatorio se produce al margen del Registro. Así lo confirmó el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 9 de octubre de 1993 al indicar que «la inscripción en el Registro de la Propiedad de los acuerdos de aprobación de los proyectos de compensación y de las reparcelaciones correspondientes no tiene carácter constitutivo, esto es, no es requisito necesario para que dichos acuerdos

sean válidos y produzcan la eficacia ejecutiva propia de los actos administrativos, en los términos establecidos por el ordenamiento jurídico». Según se deduce de lo anterior, la aprobación definitiva del proyecto de equidistribución, por sí sola, da lugar al nacimiento a las fincas de resultado que, desde ese mismo momento, se afectan *ope legis* al pago de los gastos de urbanización en la proporción que individualmente le corresponda (artículos 126.1 y 178.1 del RGU). Así, el artículo 51.1 del TRLS 2008, al regular los títulos materiales que son objeto de inscripción en el Registro de la Propiedad, establece que «los actos firmes de aprobación de los expedientes de ejecución de la ordenación urbanística serán inscribibles en cuanto supongan la modificación de las fincas registrables afectadas por los instrumentos de ordenación, la atribución del dominio o de otros derechos reales sobre las mismas o el establecimiento de garantías reales de la obligación de ejecución o de conservación de la urbanización». Se reafirma, por tanto, la idea de que el establecimiento de las garantías reales sobre las fincas de resultado se produce al margen del Registro. En efecto, dicho artículo admite la inscripción en el Registro de la Propiedad del proyecto de equidistribución cuando suponga, con ocasión de su aprobación, la realización de una serie de operaciones jurídicas con trascendencia real (entre ellas, el establecimiento de garantías reales), configurándose la firmeza del acuerdo como un mero requisito para la práctica de la correspondiente inscripción. No sería por tanto exigible, para que nazca la afección urbanística, la firmeza en vía administrativa del proyecto de equidistribución ni su inscripción registral. Las fincas quedan afectas desde el mismo momento en el que recae el acuerdo de aprobación definitiva (a pesar de que no va a quedar reflejada en el Registro hasta la inscripción de las fincas de resultado lo cual, sin embargo, exigirá la firmeza en vía administrativa). A esa misma conclusión llegan autores como C. C., B. L., y P. L. al considerar que la aprobación del proyecto de equidistribución conlleva, por sí sola, la afección de las fincas de resultado al pago de los gastos de la actuación. A la luz de lo anterior, no resulta sencillo, sin embargo, esclarecer el alcance de la previsión recogida en el artículo 20.1 del RD 1093/1997 de que la afección urbanística se cancela transcurridos unos determinados plazos, sin exigir para ello que se haya concluido la urbanización y que, además, el propietario en cuestión haya satisfecho íntegramente su contribución a los gastos de urbanización. Si bien los plazos de caducidad de la afección urbanística establecidos en el artículo 20.1 del RD 1093/1997 parecen encontrar su justificación en el artículo 128 del RGU, y este precepto establece el mandato de que la liquidación definitiva de la reparcelación tenga lugar cuando concluya la urbanización de la unidad reparcelable y, en todo caso, antes de que transcurran cinco años desde el acuerdo aprobatorio de la reparcelación, no cabe la menor duda de que bien podría ocurrir (y más en este periodo de suma ralentización de la actividad inmobiliaria y de profundísima crisis) que la urbanización no progresara lo suficiente como para elevar a definitiva la cuenta de liquidación dentro de ese plazo. No podemos dejar de hacer mención que el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo fue aprobado por el Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre. El Reglamento que ha sido finalmente aprobado se ha limitado a desarrollar lo relativo a la «valoración inmobiliaria, excluyendo, por tanto, los aspectos relacionados con el Registro de la Propiedad inicialmente contemplados en el borrador referido en este Trabajo (título II). Sin embargo, quiero hacer expresa mención a la regulación inicialmente planteada en el borrador del Reglamento por ser una herramienta útil de cara a una interpretación razonable de algunas de las cuestiones que surgen en la realidad, y que acontecen en el caso de Bastitania del Suelo, S.L. El borrador de reglamento de desarrollo de Ley de suelo estatal (elaborado por el Gobierno en cumplimiento del mandato recogido en la disposición final segunda del TRLS 2/2008) pretendía atemperar esta situación contemplando en su artículo 48.1 que si transcurridos siete años no se hubieran finalizado las obras de urbanización, se podrá prorrogar la afección por otros siete años, a instancia de la Administración actuante, de la entidad urbanística colaboradora o del agente urbanizador. Entendemos, en consecuencia, que la afección urbanística no está sometida a plazo de caducidad. Al respecto, hay que tener presente que la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de fecha 27 de junio de 2013, así

como en otras Resoluciones de esta Dirección General, dan por supuesta dicha prórroga en un asunto de la misma naturaleza. Por otra parte, hay que decir que ningún precepto legal, ya sea del RGU o RD 1093/97, contempla esta afección registral con un plazo preclusivo, debiéndose reconocer que en la realidad, y más en estos tiempos de crisis, su desenvolvimiento extrarregistral puede prolongarse más allá de los 7 años, con lo que su negación sería abrir una brecha entre el contenido registral y la realidad extrarregistral. Segundo.—En cuanto a lo aducido por el registrador de la Propiedad de que existen obstáculos formales que impedirían la inscripción solicitada, decir en primer lugar, que en la solicitud presentada en su momento se especifica expresamente en qué fincas registrales se debía realizar la prórroga, en concreto, en todas y cada una de las fincas de resultado de la reparcelación del Sector 2 del Plan Parcial-10, constando obviamente el proyecto de reparcelación de dicho Sector en sede del Registro de la Propiedad n.º 2 de Santa Fe. En segundo lugar, en cuanto a que el documento presentado es una simple solicitud firmada por el alcalde del Ayuntamiento de Alhendín, entendemos que dicha solicitud firmada por dicho Regidor Municipal, cuya autenticidad no se cuestiona, es título hábil e idóneo para la inscripción, pero en cualquier caso estaríamos ante un defecto subsanable (artículo 65 de la Ley Hipotecaria). Por cuanto antecede, solicito: Se tenga por presentado este escrito, en mi condición de interesado en el presente procedimiento y en la representación que ostento, y en su virtud se acuerde revocar la calificación adoptada al efecto, concediendo la inscripción interesada...., en Santa Fe, a 20 de marzo de 2014. Fdo. C. N. C.».

El citado escrito de interposición del recurso fue precedido de otro, fechado el 19 de marzo de 2014, con entrada en el Registro de la Propiedad de Santa Fe número 2 el inmediato 21 de marzo, en el que se ponía de manifiesto «que habiendo recibido acuerdo denegatorio de la inscripción solicitada por defectos que se reputan insubsanables por parte del Registro de la Propiedad de Santa Fe, asiento 2515 del Diario 187, mediante el presente se vengo (sic) a interponer recurso gubernativo ante la Dirección General de los Registros y del Notariado y digo: Visto; Que ha sido: Que la documentación presentada ante este Registro ha sido una solicitud firmada por el alcalde, y no una Certificación expedida por el secretario judicial con el V.º B.º del mismo. Quedan desvirtuados los fundamentos esgrimidos por el Registro de la Propiedad de Santa Fe (Granada), por no dar opción a subsanar los defectos de forma». Y tras dicha exposición solicita lo siguiente: «De forma inmediata, la retroacción de las actuaciones; Tanto en cuanto no se subsanen dichos defectos, anulando y dejando sin efecto la denegación de la inscripción interesada. Por ello en base a lo dispuesto en el artículo 267 de la LOPJ es por lo que; Solicito: A la Dirección General de los Registros y del Notariado; Que teniendo por presentado este recurso gubernativo, se sirva admitirlo y, previa la correspondiente tramitación, acuerde solicitar a la parte interesada la subsanación de defectos de forma. En Baza, a 19 de marzo de 2014».

IV

El registrador emitió informe el día 7 de abril de 2014, ratificando íntegramente el contenido de la nota de calificación impugnada y remitió el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de derecho

Vistos los artículos 16.2 y 51.1.h del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo; 181 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana; 19 y 20 del Real Decreto 1093/1997; y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 5 y 17 de octubre de 2009, 27 de junio y 1 de octubre de 2013 y 31 de enero de 2014.

1. El presente expediente tiene por objeto dilucidar si la nota marginal de afección real de ciertas parcelas adjudicadas en un proyecto de reparcelación al pago del saldo de

la cuenta de liquidación provisional, en el importe determinado para cada una de ellas, puede prorrogarse mediante instancia del alcalde-presidente de la administración municipal competente, expedida a petición del presidente de la correspondiente Entidad Urbanística de Conservación, presentada antes de que transcurran los siete años de su vigencia.

El registrador deniega la práctica de dicha prórroga por dos motivos: el primero, de fondo, porque entiende que las notas de afección urbanística tienen una duración prefijada, o plazo de caducidad, de siete años desde su fecha, sin que la legislación urbanística regule su posible prórroga; el segundo, de forma, basado en la doble consideración de que el documento presentado es una simple solicitud firmada por el alcalde, y no una certificación expedida por el secretario con el visto bueno de aquél, que a su juicio sería el título administrativo idóneo para la inscripción, por un lado, y porque la solicitud no determina las fincas registrales en que habría de realizar la prórroga, determinación que exigen los artículos 9 de la Ley Hipotecaria y 51 de su Reglamento, por otro lado.

2. En el presente expediente ha de abordarse en primer término una cuestión previa de carácter procedimental a fin de aclarar la naturaleza de la solicitud de revisión de la decisión del registrador formulada por el interesado, pues el mismo incurre en una duplicidad de solicitudes al presentar dos escritos consecutivos, que intitula en ambos casos como «recurso gubernativo» contra la calificación del registrador, en el primero de los cuales se solicita la retroacción de actuaciones a fin de permitir la subsanación del defecto de forma indicado por el registrador (relativo a que la documentación presentada es «una solicitud firmada por el alcalde, y no una certificación expedida por el secretario judicial (sic) con el V.º B.º del mismo»), y en el segundo se solicita la revocación de la calificación en su integridad. Por tanto, aunque formalmente se trata de recursos distintos, ambos se promueven por un mismo recurrente y se refieren a una misma calificación, por lo que, conforme a la doctrina de este Centro Directivo (vid. Resolución de 20 de enero de 2012 y 30 de enero de 2014), pueden ser objeto de acumulación y objeto de una sola Resolución, extendiendo el contenido de esta a ambas peticiones.

Ahora bien, ello debe entenderse sin perjuicio de analizar separadamente su admisibilidad, pues esta requiere que en ambos recursos concurren los presupuestos procedimentales establecidos en la Ley Hipotecaria para su admisión. En concreto, en el presente supuesto cabe cuestionar el carácter extemporáneo o no del recurso fechado el 19 de marzo de 2014 y presentado en el Registro el correlativo 21 del mismo mes y año, por haber sido presentado más de un mes después de la notificación por fax realizada al presentante. De acuerdo con lo establecido en el artículo 322 de la Ley Hipotecaria, la notificación de la calificación se efectuará de conformidad con lo previsto en los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo, a tal efecto, válida la notificación practicada por vía telemática si el interesado lo hubiere manifestado así al tiempo de la presentación del título y quedara constancia fehaciente.

Consta en el expediente que el registrador notificó defectos por fax en fecha 20 de marzo de 2014, pero del resguardo incorporado al expediente solo resulta un número de telefax y no su destinatario. Además, y como ha señalado este Centro Directivo recientemente (Resoluciones de 8 de marzo y 2 de octubre de 2013), no constando en el expediente manifestación alguna realizada por el presentante admitiendo la notificación por fax al tiempo de la presentación del título por el presentante y no acreditándose otra forma de notificación válida antes de transcurrido el plazo legalmente previsto, el recurso no puede considerarse extemporáneo. Y es que como afirma la Resolución de 10 de diciembre de 2013 el derecho de los ciudadanos a recurrir debe prevalecer cuando existan dudas y no resulte acreditado, en la forma legalmente determinada, que el ejercicio de su derecho es extemporáneo.

3. Determinada, pues, la admisibilidad del recurso en cuanto no presentado fuera de plazo, debe analizarse en primer término la procedencia o no de retroacción de

actuaciones solicitada por el recurrente en el escrito de 19 de marzo de 2014. En apoyo de dicha petición el recurrente invoca el amparo del artículo 267 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, precepto cuya cita en este contexto es inapropiada no sólo por el objeto concreto de dicho artículo (la imposibilidad de que los Tribunales varíen sus resoluciones una vez firmadas, sin perjuicio de su facultad para aclarar o rectificar los errores materiales de que adolezcan), sino también porque dicho cuerpo legal tiene por objeto la regulación de la organización y funcionamiento del Poder Judicial (vid. apartado I de su Exposición de Motivos) en el que, al margen de sus concomitancias, no se integran los Registros de la Propiedad.

Aun prescindiendo de dicho error jurídico, tampoco cabe dar acogida a la petición de retroacción de actuaciones por la vía de la aplicación de la legislación de procedimiento administrativo común. Ciertamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 71.1 contempla la denominada subsanación de la solicitud, de forma que en caso de que la misma no reúna los requisitos formales previstos en el artículo anterior, «se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición». Ahora bien, este precepto tampoco es extrapolable al ámbito de la calificación registral, pues la citada Ley no es la norma rectora del procedimiento registral.

En efecto, según la doctrina de esta Dirección General (cfr., por todas la Resolución de 14 enero de 2012, con criterio confirmado por otras posteriores, como las de 16 de mayo y 7 de diciembre de 2012, 20 de noviembre de 2013 y 17 de febrero de 2014), respecto de la naturaleza jurídica especial del procedimiento registral y el régimen legal a que queda sujeto resulta particularmente relevante la doctrina legal fijada por la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Primera) de 3 de enero de 2011, y de la que resultan los siguientes criterios: a) la función de la calificación registral presenta particularidades de notoria importancia respecto del régimen de las actividades de las administraciones públicas. Estas particularidades justifican secularmente su tratamiento específico desde el punto de vista científico, normativo y jurisdiccional. Desde este último punto de vista, la revisión de la actividad registral inmobiliaria no corresponde al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sino que es una de las expresamente atribuidas al orden jurisdiccional civil por razón de la naturaleza privada y patrimonial de los derechos que constituyen su objeto –artículo 3.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa–; b) por ello la aplicación supletoria de las normas de procedimiento administrativo al ámbito de la calificación registral no puede aceptarse con carácter general ni de manera abstracta; c) es cierto que esta Dirección General de los Registros y del Notariado es un órgano administrativo y que sus resoluciones tienen naturaleza administrativa. Sin embargo, la inserción de éstas en el ámbito de la función de calificación de los registradores de la Propiedad las dota de características muy especiales frente al régimen de la actividad administrativa, las cuales no sólo se han mantenido, sino que se han acentuado en las sucesivas modificaciones de la Ley Hipotecaria (en concreto, por ejemplo, en la Ley Hipotecaria se establece la competencia de la jurisdicción civil para conocer de las demandas mediante las que se solicite la nulidad de las Resoluciones de este Centro Directivo por las que se resuelven recursos contra la calificaciones negativas de los registradores de la Propiedad); d) la Resolución de esta Dirección General no es, en consecuencia, un acto administrativo abstracto, sino que tiene como presupuesto y objeto un acto de calificación del registrador, que no puede ser considerado por razón de su contenido como acto sujeto al Derecho administrativo, y su consecuente jurídico es el examen de su legalidad por parte del orden jurisdiccional civil; e) de esto se sigue que la naturaleza de acto administrativo que tienen las Resoluciones de esta Dirección General no permite, sin más, proyectar el régimen administrativo general sobre su regulación, pues esto podría determinar efectos incompatibles con los principios del sistema registral; f) lo anterior no excluye la aplicabilidad del régimen administrativo cuando haya una remisión específica de la

legislación hipotecaria a los aspectos de dicho régimen que considere aplicables a la función registral, o cuando se trate de normas administrativas que respondan a los principios generales materiales o de procedimiento propios de todo el ordenamiento; y g) en concreto, los efectos del silencio o falta de resolución tempestiva se regulan en el artículo 327 de la Ley Hipotecaria, sin que exista una remisión al régimen administrativo del silencio administrativo.

Esta doctrina ha sido lógicamente asumida por la oficial de este Centro Directivo, y nuevamente confirmada por las Sentencias de la Sala Primera del Tribunal Supremo números 959/2011, de 10 febrero, 334/2011, de 18 mayo, 373/2011, de 31 mayo, 517/2011, de 1 julio, y más recientemente por la número 730/2013, de 21 de noviembre, todas ellas en el idéntico sentido.

Por tanto, como ha afirmado la reciente Resolución de este Centro Directivo de 23 de abril de 2014, esta jurisprudencia obliga a recuperar la doctrina clásica de este Centro Directivo en relación con la naturaleza del procedimiento y función registral, doctrina que fue sintetizada en la Resolución de 26 de junio de 1986. Dijimos entonces, y hoy a la vista de la reseñada jurisprudencia debemos reiterar, que «indudablemente, y al igual que sucede con el Registro Civil (cfr. artículo 16 del Reglamento del Registro Civil y párrafo X del Preámbulo de este Reglamento), la actividad pública registral, se aproxima, en sentido material, a la jurisdicción voluntaria, si bien formalmente no es propiamente jurisdiccional, porque los registradores de la Propiedad -aunque como los jueces no están sujetos en sus funciones al principio de jerarquía para enjuiciar el caso, sino que gozan de independencia en su calificación-, están fuera de la organización judicial. En todo caso, es una actividad distinta de la propiamente administrativa. No está sujeta tal actividad a las disposiciones administrativas, sino que viene ordenada por las normas civiles. Las cuestiones sobre las que versa -las situaciones jurídicas sobre la propiedad inmueble- son cuestiones civiles. Y por la índole de las disposiciones aplicables y la de las cuestiones que constituyen su objeto, esta actividad está fuera del ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa. Lo que no significa que la actividad registral esté fuera del control jurisdiccional, puesto que las decisiones registrales dejan siempre a salvo la vía judicial ordinaria y las decisiones judiciales dictadas en el correspondiente proceso tienen siempre valor prevalente (cfr. artículos 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 1º, 40 y 66 de la Ley Hipotecaria)».

Ya con anterioridad se planteó en este Centro Directivo si la actividad registral estaba o no sometida a la Ley de Procedimiento Administrativo, y si esta Ley era aplicable con carácter supletorio (dado lo entonces dispuesto por el Decreto de 10 de octubre de 1958). Y esta cuestión fue resuelta en sentido negativo por Resoluciones de 23 de marzo de 1961, 23 de febrero de 1968 y 28 de enero de 1986, con criterio que en la actualidad, y tras las reformas operadas por las Leyes 24/2001 y 24/2005 conserva plena vigencia. En consecuencia, la petición del recurrente de retroacción de actuaciones debe ser desestimada por falta de norma legal alguna que dé cobertura normativa a tal petición.

4. En cuanto al fondo del asunto, dos son como se ha indicado los obstáculos señalados por el registrador en su calificación. El primero de ellos consiste en la falta de previsión legal para la prórroga de la nota de afección real al pago del saldo de la cuenta de liquidación provisional del proyecto de reparcelación. Este defecto debe ser confirmado.

En efecto, como ha señalado este Centro Directivo en sus recientes Resoluciones de 31 de enero y 26 de mayo de 2014 (1.ª), la afección urbanística derivada de la ejecución de los proyectos de reparcelación produce efectos de garantía real, según resulta de los artículos 16.2 del texto refundido de la Ley de Suelo y 19 del Real Decreto 1093/1997, y esta afección se extiende no solo a los titulares de derechos y cargas en la finca de resultado, por efecto de la subrogación legal operada, sino también sobre aquellos constituidos sobre dicha finca con posterioridad a la constancia registral de la afección, con excepción del Estado en cuanto a los créditos a que se refiere el artículo 73 de la Ley General Tributaria y a los demás de este carácter, vencidos y no satisfechos, que

constasen anotados en el Registro de la Propiedad con anterioridad a la práctica de la afección.

5. Por su parte el artículo 20 del Real Decreto 1093/1997 en su apartado primero establece: «La afección caducará a los siete años de su fecha. No obstante, si durante su vigencia se hubiera elevado a definitiva la cuenta provisional de liquidación del proyecto de reparcelación o compensación, dicha caducidad tendrá lugar por el transcurso de dos años, a contar de la fecha de la constatación en el Registro de la Propiedad del saldo definitivo, sin que, en ningún caso, pueda el plazo exceder de siete años desde la fecha originaria de la afección».

La regulación de la inscripción de los actos de naturaleza urbanística y por tanto de los plazos de duración de los asientos registrales, así como la posibilidad o no de su prórroga, es competencia exclusiva del Estado en base al artículo 149.1.8.ª de la Constitución Española, y en consecuencia dichos plazos serán aplicables independientemente de que, como sucede en determinados casos, la legislación autonómica, que es a su vez competente en materia de gestión urbanística, prevea la posibilidad de practicar una nueva afección.

6. El hecho de que las fincas no queden afectas por más de siete años previsiblemente se produce porque el legislador consideró que es un plazo suficiente para la ejecución de la urbanización y para exigir las cantidades correspondientes. Bien es cierto que puede ocurrir y más en situaciones de ralentización de la actividad inmobiliaria como la actual, que dicho plazo resulte insuficiente.

Este plazo de caducidad hay que computarlo desde la fecha de inscripción de la afección, si bien dicha cancelación no conlleva la extinción de la obligación legal del propietario de hacer frente a los gastos de urbanización puesto que en tanto que el suelo no haya sido objeto de la completa transformación urbanística está vinculado al pago de los gastos de urbanización por imperativo legal. Ahora bien, respecto a los titulares del dominio u otros derechos reales o cargas cuya inscripción o anotación se haya producido sobre las fincas de resultado, sin intervención en el expediente de equidistribución, y que no se hayan subrogado voluntariamente en las cargas pendientes de urbanización, hay que entender que la afección urbanística sólo podrá perjudicarles en la medida en que resulte inscrita y no haya caducado.

El plazo especial de caducidad de dos años sólo se aplica en el supuesto de que conste en el Registro de la Propiedad la liquidación definitiva pero sin que pueda exceder de los siete años desde la fecha originaria de la afección.

Los plazos de caducidad de la afección urbanística establecidos en el artículo 20.1 del Real Decreto 1093/1997 tienen directa relación con en el artículo 128 del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978, que establece que la liquidación definitiva de la reparcelación tendrá lugar cuando concluya la urbanización de la unidad reparcelable y, en todo caso, antes de que transcurran cinco años desde el acuerdo aprobatorio de la reparcelación.

En consecuencia, no cabe aplicar por analogía a las notas marginales de afección real la norma de la prórroga prevista para las anotaciones preventivas en el artículo 86 de la Ley Hipotecaria, puesto que de acuerdo con todo lo expuesto, no puede sostenerse que exista identidad de razón entre ambas clases de asientos (artículo 4.1 del Código Civil), máxime cuando su prórroga determinaría un perjuicio a titulares de derechos inscritos en el íterin.

7. Ahora bien, las anteriores consideraciones no obstan para que en caso de producirse una modificación del proyecto de urbanización con el consiguiente acuerdo de aprobación de retasación de cargas que implique modificación de la reparcelación inscrita, pueda extenderse una nueva nota de afección, siempre que el correspondiente proyecto cumpla las reglas generales previstas al efecto, entre ellas la notificación a los eventuales adquirentes posteriores de los terrenos afectados.

8. Resta por analizar los defectos formales indicados por el registrador en su nota de calificación. El primero de ellos consiste en que el documento presentado es una simple solicitud firmada por el alcalde y no una certificación expedida por el secretario con el visto bueno de aquél que, a juicio del registrador, sería el título administrativo idóneo para la inscripción. Este defecto, sin embargo, no puede ser confirmado. Es cierto que el artículo 204 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, establece que las certificaciones de todos los actos, resoluciones y acuerdos de los órganos de gobierno de la entidad, así como las copias y certificados de los libros y documentos que en las distintas dependencias existan, se expedirán siempre por el secretario, salvo precepto expreso que disponga otra cosa, y que, como señaló la Resolución de este Centro Directivo de 25 de marzo de 2011, la necesidad del visto bueno del alcalde viene impuesto por el artículo 205, conforme al cual dicho visto bueno tiene por objeto significar que el secretario o funcionario que expide y autoriza la certificación está en el ejercicio del cargo y que su firma es auténtica. Sin embargo, ello debe entenderse sin perjuicio de la facultad del alcalde de la comunicación directa de las resoluciones adoptadas por él mismo a otras autoridades, según resulta del apartado 2 del artículo 192 del citado Reglamento y de la interpretación del mismo hecha por este Centro Directivo (vid. Resoluciones de 14 de febrero de 2004 y 15 de enero de 2010), lo que resulta aplicable al presente supuesto.

9. El segundo defecto formal observado en la calificación debe ser confirmado. En efecto, en la solicitud presentada en el Registro relativa a la prórroga de la nota de afección debatida no se expresan ni se identifican de forma alguna las fincas registrales a que se refiere la solicitud. Como ha señalado la reciente Resolución de este Centro Directivo de 3 de marzo de 2014, reiterando la doctrina de otras muchas, «siendo la finca el elemento primordial de nuestro sistema registral, por ser la base sobre la que se asientan todas las operaciones con trascendencia jurídico-real, su descripción debe garantizar de modo preciso e inequívoco, su identificación y localización», lo cual constituye, a su vez, exigencia derivada del principio de especialidad registral y de la concreta regulación en la materia (cfr. artículos 9 y 30 de la Ley Hipotecaria y 51 de su Reglamento) que imponen la precisa descripción de la finca en el título que pretenda su acceso al Registro de la Propiedad, como medio indispensable para lograr la claridad y certeza que debe presidir la regulación de los derechos reales y desenvolvimiento de la institución registral (cfr. Resoluciones de 29 de diciembre de 1992, 7 de enero de 1994 y 16 de junio de 2010). Esta exigencia impuesta con carácter general para todos los títulos inscribibles (vid. artículo 21.1 de la Ley Hipotecaria) aparece reiterada en relación con los títulos relativos a actos de naturaleza urbanística en el artículo 2 número 1, c) del Real Decreto 1093/1994, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, conforme al cual, salvo los casos en que la legislación establezca otra cosa, los actos administrativos referidos se inscribirán mediante certificación de la misma naturaleza que cumplan los siguientes requisitos: «...c) Que se hagan constar en ella, en la forma exigida por la Ley Hipotecaria, las circunstancias relativas a las personas, los derechos y las fincas a los que afecte el acuerdo».

El argumento a contrario invocado por el recurrente basado en que la solicitud de prórroga se especifica expresamente en qué fincas registrales se debía hacer la prórroga, en concreto en todas y cada una de las fincas de resultado de la reparcelación del Sector 2 del plan parcial-10, no puede aceptarse. En primer lugar porque si bien la solicitud se refiere a las fincas afectadas por la citada reparcelación, no se indica, como se añade en el escrito de recurso, que la petición expresamente se refiera a todas y cada una de dichas fincas; y en segundo lugar, porque en la misma petición se añade la salvedad de que «siempre que ello sea ajustado a la legalidad», lo que no sucedería v.gr –aún en el caso de que la citada prórroga fuese legalmente posible– en los casos a que se refieren los apartados 3 y 4 del artículo 19 del citado Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, es decir, en los supuestos en

que la obligación de urbanizar se haya asegurado mediante otro tipo de garantías admitidas por la legislación urbanística actuante, lo que podría producirse en relación con determinadas fincas, y en los casos de aquellos acreedores hipotecarios posteriores cuando la hipoteca sobre ciertas fincas tuviera por finalidad asegurar créditos concedidos para financiar la realización de las obras de urbanización o de edificación, siempre que, en este último caso, la obra de urbanización esté garantizada en su totalidad. Es más, en el propio escrito de solicitud de prórroga se manifiesta que «son varios los propietarios que no han pagado gastos de urbanización alguno o que tienen pendiente de pago parte de dichos gastos», lo que implica que hay otros propietarios que sí han pagado la parte de dichos gastos que les correspondía, lo que abonaría la improcedencia de prorrogar la afección real en garantía de dichos gastos respecto de sus fincas, incluso de ser legalmente posible.

En consecuencia, esta Dirección General ha acordado estimar el recurso parcialmente en relación con el defecto examinado en el fundamento jurídico 7, revocando la calificación en tal extremo, y desestimar el recurso y confirmar la calificación en lo demás, en los términos que resultan de los fundamentos de Derecho anteriores.

Contra esta Resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 13 de junio de 2014.—El Director General de los Registros y del Notariado, Joaquín José Rodríguez Hernández.